Comisión Especial con fines legislativos vinculados al lavado de activos y crimen organizado
Carpeta Nº 113 de 2010

Versión Taquigráfica N° 1824 de 2013

POSIBLES REPERCUSIONES EN NUESTRO PAÍS DE DENUNCIAS DE PRESUNTAS ACTIVIDADES DE LAVADO DE ACTIVOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 12 de setiembre de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Gonzalo Mujica.

MIEMBROS: Señores Representantes Alfredo Asti, José Bayardi y Gustavo Bernini.

INVITADO: Señor Juez del Juzgado Letrado Penal Especializado en Crimen Organizado, doctor Néstor Valetti.

SEÑOR PRESIDENTE (Mujica).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Esta comisión tiene mucho gusto en recibir al Juez Letrado Penal Especializado en Crimen Organizado, doctor Néstor Valetti.

Con motivo de denuncias sobre presuntas actividades de lavado de activos realizadas en Argentina que se plantearon en ese país a mediados de año a través de un programa periodístico, surgió en esta Comisión la inquietud de conocer cómo se estaban tramitando esas denuncias y qué repercusiones habían tenido en Uruguay. Por ello se decidió convocar a una serie de autoridades a del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial -entre quienes se encuentra el Juez Valetti- cuya opinión queremos conocer.

SEÑOR VALETTI.- Agradezco esta invitación; para mí es un honor concurrir a esta Comisión.

Leí la versión taquigráfica de la sesión del 15 de mayo de 2013, en la que varios señores Diputados -especialmente, el señor Diputado Cardoso- plantearon sus inquietudes.

Como sabrán, se está trabajando en forma interinstitucional en la compilación normativa de todo lo vinculado al lavado o blanqueo de dinero. La Comisión correspondiente está funcionando con la representación de los tres Poderes -algunos integrantes de esta Comisión asisten por el Poder Legislativo-, del Ministerio Público, la UIAF, la Secretaría Antilavado, representantes del Ministerio del Interior y del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se está tratando de elaborar un texto único, en lo que está trabajando muy bien el IMPO

conjuntamente con la Secretaría Antilavado. En términos generales, el texto normativo ya está aprobado. Después habrá que ver cómo se pueden corregir distintos aspectos vinculados a la temática para separar el delito de lavado de activos del delito de narcotráfico, que tienen un origen estrechamente vinculado. Pienso que tenemos una legislación adecuada a las exigencias de la normativa internacional, acorde con lo que exigen los estándares de los organismos que luchan contra el lavado de activos, el crimen organizado y el financiamiento del terrorismo.

En cuanto a la repercusión que han tenido las denuncias en la prensa argentina, más allá de que son expedientes de carácter reservado, puedo informar que muchas veces los Juzgados de Crimen Organizado han ganado en iniciativa a otros países ya que nosotros hemos emprendido las investigaciones de oficio. Tenemos varias investigaciones en proceso, no solo vinculadas con Argentina, sino también con otros países; antes de que llegara alguna solicitud o petición formal de la Justicia de esos países, nosotros, alertados por la UIAF o por la Secretaría Antilavado de Activos sobre operaciones sospechosas, tomamos la iniciativa de realizar las investigaciones presumariales, sin perjuicio de que los Jueces uruguayos siempre estamos abiertos a colaborar con la Justicia de Argentina, de Brasil, de España o de donde sea. Cooperamos conforme a la normativa establecida; especialmente en el ámbito del Mercosur lo hacemos por el Protocolo de San Luis de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales. Solo nos negamos en caso de alguna solicitud que entendemos no es procedente -en cuyo caso lo explicamos- o a la que debe darse un alcance limitado a los efectos de no entorpecer la marcha de una investigación que está en curso.

Supongo que el caso concreto que se planteó es el que fue publicitado en los famosos programas televisivos del señor Lanata. Eso está en manos de mi colega, la doctora Adriana de los Santos, motivo por el cual solicitó excusas por no venir, a efectos de no prejuzgar; como Juez no puede preopinar. Sí puedo decir que se ha brindado la cooperación que se ha requerido desde Argentina; sin embargo, no se ha recibido respuesta a la cooperación que ha solicitado ese Juzgado a distintos Juzgados de la República Argentina sobre el tema. O sea que todavía se está a la espera; no ha existido reciprocidad.

SEÑOR ASTI.- En la ronda anterior con los distintos actores de estos procesos, tanto Jueces como Fiscales, hicimos un repaso de los temas pendientes. Hicimos algunas pequeñas modificaciones urgentes a la ley, pero quedaron algunos aspectos pendientes, que deberán actualizarse una vez que la Comisión termine de hacer el punteo de las normas que tenemos y de las que estarían faltando. Quizás algunos de estos temas se estén tratando en la comisión integrada por los tres Poderes, pero me gustaría recordarlos para que el doctor Valetti nos dé su opinión: separación del delito de lavado de la legislación antidroga; fijación en un solo cuerpo todas las normas vinculadas al lavado de activos, que es motivo fundamental del trabajo que está haciendo esa comisión con ayuda del IMPO; definición de los delitos precedentes y del sistema que Uruguay debería mantener -un listado taxativo, ampliado a otras figuras delictivas que hoy no están contempladas como delitos precedentes, o un sistema abierto, como tienen otras legislaciones, por el cual cualquier delito puede ser considerado precedente y, por tanto, el lavado de activos perseguible-; formas de resolver problemas de contienda de competencia y casos de prevención; sistema de ponderación de penas entre el delito precedente y el de lavado de activos; eventualidad de penas acumulativas, como en el caso de corrupción, la privación de libertad y multas; medidas cautelares y tercerías; cómputo de plazos en los delitos de defraudación tributaria, en lo que hay que dilucidar el problema que se hacía notar en comparecencias anteriores respecto de si hay o no competencia nacional; legislar específicamente el caso de denuncias anónimas, que hoy no están prohibidas, pero tampoco legalizadas; posibilidad de utilizar como agentes encubiertos a funcionarios públicos extranjeros -hoy está autorizado a los funcionarios públicos, sin decir si se incluye a nacionales y extranjeros-; la constitución de domicilio, expulsión del país, servicio de intérpretes, etcétera, en relación al procesamiento de extranjeros -esto está hoy en la prensa-; y, vinculado a lo anterior: pedidos de extradición que vienen desde el Tratado de Montevideo del siglo XIX, por lo que no están actualizados. Obviamente, a esto hay que agregar las nuevas recomendaciones del GAFI, en especial lo que tiene que ver con la persecución de delitos vinculados al delito tributario.

Reitero: hice este listado de las inquietudes que tuvimos al inicio del trabajo de este Período legislativo, y que continúan pendientes luego de la modificación aprobada, para que constara en la versión taquigráfica. Nos gustaría saber cuáles de estas inquietudes son prioritarias, desde el punto de vista de su Juzgado, más allá del trabajo de relevamiento que se está haciendo sobre posibles fallas en la legislación.

SEÑOR VALETTI.- Tengo presentes todos los temas que han quedado pendientes, según la conversación que tuvimos el año pasado. En esa oportunidad planteamos una serie de inquietudes, bien reseñadas por el señor Diputado Asti.

Efectivamente, lo primero que se requiere es una definición -ello corresponde al sistema político-: pasar a un sistema abierto o mantener un sistema de delitos precedentes limitados como el actual, que se puede ampliar. Sé que la opinión del Fiscal de Corte es ir hacia un sistema abierto. Yo pienso que quizás no estemos preparados para ir a tanto, pero sí para ampliar determinadas figuras. Por ejemplo, creo que se podría incorporar el delito fiscal o tributario, que es lo que están reclamando los organismos internacionales. Para ello, previamente debería definirse el contenido que se dará al delito tributario o fiscal, ya que en este momento el único que tiene persecución penal es el delito de defraudación tributaria, previsto en el artículo 110 del Código Tributario, de muy limitado alcance. También está la parte aduanera, que obviamente escapa a ello; si bien se está modificando el Código Aduanero, habría que ver si se va a unificar o no en una sola figura delictiva. Obviamente, eso queda a consideración del poder político, del Parlamento nacional. Me parece bien un sistema abierto, pero mi humilde opinión es que puede saturar la estructura de los Juzgados del Crimen Especializado, porque tendríamos que actuar en cualquier tipo de delito, de los tantos que se cometen, como una rapiña, por ejemplo, por lo que quizás se estaría desviando la atención del combate al crimen organizado.

Nos preocupan las medidas cautelares y las tercerías. Conjuntamente con la doctora de los Santos planteamos que habría que establecer un término de caducidad a la interposición de las tercerías: que una vez que se disponga la incautación de un bien, se establezca un plazo de seis meses, por ejemplo, para interponer la tercería, el dominio del mejor derecho. Lo que está ocurriendo ahora es que en cualquier momento nos interponen una tercería porque no hay prohibición, y nosotros no podemos dictar sentencia hasta que estén finalizadas todas las tercerías. En un procesamiento que involucra a veinte personas y multiplicidad de bienes van a llover las tercerías. Inclusive, algunos abogados las utilizan como estrategia para alargar el proceso, y después invocar que no se están respetando los plazos, y finalmente invocar los tratados internacionales para procurar la libertad. Obviamente, todo esto genera una demora en el proceso. Lo que perseguimos no es solo que el proceso siga su canal adecuado, sino que también sea ágil. Es más: eso es lo que procura la reforma del Código del Proceso Penal. En tal sentido, entendemos que sería un elemento importante con el cual contar.

Pienso que la resolución de contienda de competencias y casos de prevención, en general no da problemas. Esto está regulado por acordadas de la Suprema Corte de Justicia. Entiendo que si hay algún problema puntual se irá resolviendo sobre la marcha, pero no ha habido mayores dificultades en este último tiempo. Quizás se pueda solucionar algo que quedó pendiente en la última reforma de la Ley Nº 18.914: cuando se estableció un tope a los delitos contra la Administración Pública, se omitió aclarar que los delitos que no conllevan un perjuicio dinerario no son competencia del Juzgado del Crimen Organizado. Eso es lo único que ha originado algún problema en lo que tiene que ver con contienda de competencias o casos de prevención. Inclusive, se omitió decir que se mantenían al margen del crimen organizado los delitos de desacato y de atentado. Eso es muy sencillo de corregir. Se trata de una norma que se hizo con muy buena voluntad, y todos sabemos hacia dónde apunta el espíritu de la misma, pero a veces hay algún Fiscal o Juez del ámbito penal ordinario que lo entiende de modo diferente, lo que genera que el expediente pueda transitar de un Juzgado a otro.

En cuanto al sistema de ponderación de penas entre el delito precedente y el de lavado de activos, estimo conveniente que el delito de lavado de activos tenga una relación directa con el delito precedente.

En lo que refiere a la eventualidad de penas acumulativas, como la privación de libertad, multas e inhabilitación, si bien existe doctrina jurisprudencial suficiente, cuando se concede el beneficio de suspensión condicional de la pena -fundamentalmente en los casos en que recaiga un procesamiento sin prisión, que se hace preceptivo de acuerdo al artículo 11 de la Ley Nº 17.726-, abarca solamente la pena privativa de libertad. Pero muchos abogados se agarran de eso y después discuten en los ámbitos administrativos si corresponde la destitución de tal o cual funcionario sobre la base de que si se le suspendió condicionalmente la pena, tiene como efecto la extinción del delito. Si no cometiera delito no correspondería. Existen tres corrientes a nivel doctrinario y jurisprudencial: la corriente mayoritaria entiende que el beneficio abarca solamente la pena privativa de libertad; la corriente que siguen varios Magistrados y algunos doctrinos, entiende que no corresponde el otorgamiento del beneficio de la suspensión condicional de la pena cuando se

trata de penas acumulativas; y una tercera posición -que he visto en forma muy aislada, en algún caso concreto, y que originó problemas en su momento- es que se otorga el beneficio de la suspensión condicional de la pena, estableciendo expresamente que abarca todas las penas.

SEÑOR BAYARDI.- Estamos discutiendo las modificaciones a la ley de medidas sustitutivas a la privación de libertad, que está dirigida solamente a la privación de libertad ambulatoria, aunque mantiene un conjunto de restricciones, como la salida del país. Me llama la atención que en vía administrativa se invoque la suspensión de la pena para tratar de interferir en otro tipo de medidas que se toman es esa esfera. La sentencia penal no necesariamente exonera de responsabilidad en la vía administrativa; es más: muchas veces se ha defendido -tesis que comparto- la independencia de ambas esferas. Cuando se habla de modificaciones a la Ley Nº 17.726, habría que ver si no cabría aclarar el grado de extensión, para no caer en que para las penas acumulativas no correría la suspensión de la pena porque se pretende no aplicar la privación de libertad ambulatoria. Ese es el bien que está en las medidas sustitutivas planteadas en la ley.

SEÑOR VALETTI.- No obstante la aclaración muy bien realizada por el señor Diputado Bayardi, cuando se otorga el beneficio de suspensión condicional de la pena la esfera penal y la administrativa son independientes. Pero muchos abogados se agarran de que, como está incorporado al capítulo de extinción del delito, al no existir delito, no debe existir la pena, y no se pueden separar las penas. Eso es lo que sostienen algunas posiciones, y después lo llevan a cada terreno, en los distintos organismos públicos. Ahí, cada organismo tiene que luchar contra eso.

La posición de la Suprema Corte de Justicia es la que tenemos la mayoría de los jueces: que solo abarca la pena privativa de libertad y que corresponde otorgar el beneficio de suspensión condicional de la pena. No obstante eso, hay una corriente bastante importante de magistrados que opinan de ese modo, y así lo hacen: en los casos de delitos contra la Administración Pública que conllevan penas acumulativas no conceden el beneficio de suspensión condicional de la pena. Eso queda a criterio de cada juez, porque no está determinado por la ley. Por eso digo que quizás sea conveniente que se pueda interpretar, por parte del órgano legislativo, el artículo 11 de la Ley Nº 17.726, para dejar en claro qué corresponde y qué no, a efectos de que no haya diferentes aplicaciones del derecho en ese sentido.

SEÑOR BAYARDI.- Advierto que esta Comisión tiene la misma Secretaría que la de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Aprovecho, entonces, para solicitar que se le haga llegar a esa otra asesora la versión taquigráfica de esta parte de la sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará, señor Diputado.

SEÑOR VALETTI.- Respecto al cómputo de plazos en los delitos de defraudación tributaria y si corresponde o no la competencia nacional, hay bastante consenso en el ámbito jurisprudencial de entender que la defraudación tributaria no es un delito que requiera instancias de parte, sino que es un requisito de procedibilidad. Pero no hay consenso en la doctrina y es algo muy discutido por los abogados penalistas. En general, los abogados argumentan que una vez que la Administración tributaria toma conocimiento de la defraudación tiene el deber de formular la instancia de parte en el término de seis meses. Normalmente eso no es tenido en cuenta por los diversos Juzgados, pero, claro, siempre hay alguna opinión aislada en la jurisprudencia que entiende que sí corresponde computar los seis meses. Por lo tanto, es un riesgo que siempre existe si no hay algo determinado.

Por ello, me parece que sería importante establecer que en este caso la denuncia es un requisito de procedibilidad, pero que no le es aplicable el artículo 18, o sea que no le son aplicables la instancia de parte ni los seis meses. Insisto: sería conveniente que esto quedara establecido a texto expreso en la legislación.

En cuanto a si corresponde o no la competencia nacional, como la estamos aplicando actualmente en cuanto al delito de defraudación tributaria, pienso que en la mayoría de los casos no es un delito del crimen organizado. En general, se trata de comerciantes o empresarios independientes que cometen un delito de defraudación tributaria, fundamentalmente, con la finalidad de evadir determinado pago de tributos, sin que ello implique un sistema de crimen organizado, muy bien elaborado. En tal entendido, para esos casos podría prescindirse totalmente de los Juzgados de Crimen Organizado.

Es una buena parte del trabajo que tenemos y son muchísimos los procesados por ese delito. Pero, como decía, en general no se trata de defraudaciones extraordinariamente importantes.

SEÑOR ASTI.- Quiere decir que, actualmente, los dos Juzgados de Crimen Organizado están actuando ante estos delitos de defraudación tributaria por falta de definición de competencia, o en virtud de que tienen jurisdicción nacional.

SEÑOR VALETTI.- Sí, efectivamente, los dos Juzgados tenemos competencia nacional y exclusiva. Por lo tanto, el delito de defraudación tributaria solo se plantea ante las sedes de crimen organizado, aun cuando se trate de un simple comercio, individual. Son buena parte de los procesamientos que tenemos y, en la mayoría de los casos, involucran a gente sin antecedentes que, al no realizar maniobras demasiado importantes, resulta procesada sin prisión.

SEÑOR ASTI.- Anteriormente ya resolvimos algunos aspectos vinculados con la posibilidad de aliviar la carga de los Juzgados; me refiero, por ejemplo, a las cuestiones relacionadas con la prostitución infantil y al cohecho, con respecto al que pusimos el mismo tope que para el contrabando, a fin de que cayeran en otra órbita. Obviamente, nos queda esta como una forma de seguir especializando a estos Juzgados en los temas específicos del crimen organizado. Puede darse el caso de que haya una defraudación tributaria impulsada por una organización, no por un comerciante aislado y, en ese caso, estaríamos ante una de las causales. Eso tendríamos que anotarlo como una tarea pendiente a tener presente para facilitar el trabajo de los Juzgados.

SEÑOR VALETTI.- Creo que es muy atinente la observación realizada por el señor Diputado Asti.

Con respecto a la posibilidad de que se legisle específicamente en lo relativo a las denuncias anónimas, que no están prohibidas ni legalizadas, en efecto, muchas denuncias son anónimas, sobre todo las realizadas a determinado número de la Jefatura de Policía de Montevideo. Esto se da mucho en delitos de corrupción, de narcotráfico y de trata de personas, frente a los que la gente teme quedar expuesta. Siempre que la denuncia tenga cierto asidero, se comienza una investigación. Se analiza la importancia de lo que se está denunciando, si realmente resulta procedente o no, pero muchos de los casos que atendemos comienzan de esta forma y terminan en procesamientos y, a veces, en la desarticulación de verdaderos grupos criminales organizados.

A su vez, la Policía tiene informantes y a veces prefieren preservar esas fuentes, para que no se acabe la información. En esos casos, las denuncias aparecen como anónimas o simplemente como información en poder de tal o cual dependencia policial.

SEÑOR ASTI.- Obviamente, el tema ha sido planteado en forma escueta, pero la idea era saber si resulta necesario prever en una norma legislativa una autorización expresa a efectos de que las denuncias anónimas puedan tramitarse y que luego no existan posiciones contrarias de la defensa que alegue que no se puede seguir adelante porque el proceso comenzó por una denuncia anónima y no por algo concreto. Por algún motivo, en su momento, se planteó que si bien no existe una prohibición y se puede actuar en ese sentido, tampoco hay una norma expresa que autorice ese procedimiento, lo que quizás pueda provocar algún entorpecimiento. Insisto: me interesa saber si es necesario o no contar con alguna norma que habilite expresamente este tipo de denuncias para determinados delitos.

SEÑOR BERNINI.- Quiero expresarme en el mismo sentido que el señor Diputado Asti.

En la Legislatura pasada integré la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, y recuerdo que dentro del articulado de la Ley de Procedimiento Policial se prevé explícitamente la posibilidad de la denuncia anónima, por lo menos en la primera instancia, que es la recepción por parte de la autoridad policial del inicio de un posible procedimiento a partir de la procedencia o no, o del sentido común, que también tiene mucho que ver con eso. Pero creo que legalmente eso ya está previsto en un artículo de la ley que mencioné.

SEÑOR VALETTI.- Coincido con lo que acaba de exponer el señor Diputado Bernini. No obstante ello, si se quiere precisar que se pueda actuar y fundamentalmente en materia de crimen organizado, se

puede hacer, porque a veces son importantes, sobre todo en esta materia, donde no se trata de decir que fue tal vecino, sino que se teme mucho por las organizaciones.

Con referencia al punto 11, agentes encubiertos, no hemos analizado mucho esta figura, más bien diríamos que no se ha utilizado; creo que hay un solo caso, en el cual no dio resultado. Esto se aplica en países con otras posibilidades, en países más grandes. Acá todo el mundo se conoce, no hay recursos para cambio de identidad ni traslado de las personas.

Pienso que sí es importante que se habilite la participación de agentes encubiertos que sean funcionarios públicos extranjeros. Por ejemplo, para desarticular una organización internacional de narcotráfico muchas veces la Policía uruguaya recibe cooperación e informaciones que les brindan otras Policías, ya sea de la región, del Mercosur, o bien la DEA, que también actúa en Uruguay. Obviamente, si ellos después van a ser los responsables de proteger a esos agentes encubiertos y tienen elementos, ¿por qué luego no se puede admitir esa prueba como legítima? Entonces, faltaría dar texto legal a esa posibilidad.

Por lo pronto, me pronuncio en forma afirmativa a que esto se extienda a los funcionarios públicos extranjeros.

En cuanto al punto 12, relativo al procesamiento de extranjeros, constitución de domicilio, expulsión del país, intérprete, etcétera, sería muy interesante, porque constituiría un alivio para el sistema carcelario uruguayo poder expulsar a determinados criminales extranjeros, fundamentalmente aquellos vinculados a las principales organizaciones del crimen organizado como los que tenemos hoy en nuestras cárceles, gente de la verdadera mafia, ya sea mexicana, colombiana, centroeuropea, que contamina a los presos uruguayos, los prepara y los perfecciona. En tal sentido, quizás sea conveniente legislar, o hacer acuerdos internacionales con otros países, a efectos de establecer que, luego de pasado determinado período de la condena, puedan ser expulsados del Uruguay y continuar en su país de origen con el cumplimiento de la condena.

SEÑOR ASTI.- No sé si fue la Fiscal Ferrero quien lo planteó, pero recuerdo el siguiente caso que se nos presentaba: se da un procesamiento, se cumplen los períodos correspondientes, se le da la libertad a una persona quizás no de muy alto nivel y se encuentra con la paradoja de que, por sus antecedentes y por no estar en su país, no tiene recursos como para mantenerse y no puede salir del país porque nuestra legislación le impide salir mientras sigue el proceso. Uno de los temas que se planteaba era que en ese caso sería mucho más conveniente para el país expulsarlo, para evitar que permaneciera aquí, sin trabajo y sin recursos, ya que, en definitiva, hasta podría tener que acudir al Ministerio de Desarrollo Social para obtener una subsistencia.

Recuerdo ese caso como uno de los que se manejaba para fundamentar la necesidad de alguna solución que permita al país librarse de esos problemas. Por supuesto que si pudiéramos hacerlo a través de un tratado internacional por el cual la persona pudiera seguir en privación de libertad en su país de origen sería mucho mejor.

SEÑOR BAYARDI.- En realidad, hay una Convención Internacional que el país ha ratificado en acuerdos bilaterales con algunos países, por la cual, si se solicita voluntariamente por parte del detenido, el Juez podría autorizar a que lo que le reste de la pena lo pueda terminar de ejecutar en el país de origen. Esto presupone la voluntad del país de origen de tomar al individuo detenido, procesado y condenado en un tercer país -entiéndase, Uruguay- y tenerlo en reclusión.

Supongo que para algunos países -no quiero nombrar a ninguno- que el individuo no hubiera cometido ningún delito en su país hace que se desentienda del caso y no tenga por qué estar alimentándolo, controlándolo ni superpoblando sus propias cárceles. No ocurre así cuando es un pedido voluntario y el propio país puede ver, por la vía de la asistencia consultar, la posibilidad de asumir que el individuo va a terminar la pena en su país. Es un tema complicado; tiene más de una complicación y no solo para uno. Comparto con el doctor Valetti que sería importante sacarse de arriba a estos docentes del delito calificado, que los transpolan dentro de nuestro propio sistema carcelario y con nuestros procesados nacionales.

Digo esto porque ya hay una norma que nos permite el intercambio en esas condiciones cuando hay voluntad del procesado.

El otro tema es más difícil de concretar si al proceder a la expulsión no se tiene la garantía de que va a terminar cumpliendo con la pena en su país de origen. Ahí estaríamos ante otro problema. Hay que afinar un poquito las exigencias a establecer para poder mandarlo hacia su país.

Un punto que me había dejado preocupado y en el que me había quedado pensando fue el del agente encubierto extranjero. La realidad presupone que la posibilidad de extender una falsa identidad para que pueda permanecer encubierto debería ser autorizada por el Juez. Digo esto porque si no, podríamos estar haciendo circular a una cantidad de eventuales agentes de un tercer Estado dentro del nuestro, por medidas administrativas, sin ningún control desde el punto de vista judicial. Eso sería una complicación no menor. Recordemos que el agente encubierto en nuestra conformación no puede estimular la acción delictiva. En otros países, el agente encubierto tiene la potestad de estimular la acción delictiva a los efectos de que una vez que la organización procesa y lleva adelante esa acción, cae.

Ahí habría que trabajar un poco el marco normativo para estudiar la eventual solicitud, o el punto de vista positivo o afirmativo que tendrían los Jueces del Crimen Organizado para ver cómo se viabiliza esto.

Comparto que en el Uruguay hay muchas limitaciones. Tenemos una distancia máxima de 600 kilómetros en el territorio y somos un poco más de tres millones de habitantes, por lo cual si no se conocen directamente, se conocen por interpósitas personas, entre todos, y acá nadie termina ocultando a nadie. Es como el cuento de dónde escondo al elefante: en una manada de elefantes. Pero el problema es que acá los elefantes somos pocos y siempre hay vínculos por los cuales se llega.

Yo diría que para atender la inquietud habría que implementar una norma muy garantista desde el punto de vista de la autorización a otros agentes, porque puede haber cierta exigencia de inmunidad, en la medida en que se está haciendo actuar a los agentes fuera de su territorio. Estoy pensando particularmente en la DEA, que muchas veces puede tener intenciones de exigencias de inmunidad sobre sus agentes. Este tema es muy importante y habría que afinar bien todo el proceso de garantías para responder de alguna manera a una inquietud que puede servir para planificar la lucha contra organizaciones internacionales, la mayoría de las cuales termina operando dentro de Uruguay, pero con producido final hacia terceros países.

SEÑOR VALETTI.- Comparto plenamente lo que acaba de decir el señor Diputado Bayardi. Efectivamente, corresponde afinar los términos, y lo dejo planteado simplemente como una inquietud.

Obviamente que tendrían que brindarse las máximas garantías, y estas deberían estar a cargo del Juez, también con la participación del Ministerio Público, o sea, el Fiscal, y evaluar de modo restringido la conveniencia de la actuación del agente encubierto. Ahí comparto plenamente lo expresado.

El tercer punto refiere a regular el proceso de pedidos de extradición, ya que el Tratado de Montevideo del siglo XIX no es oportuno. Con relación a este punto hay muchos acuerdos o tratados bilaterales y multilaterales en lo regional sobre los procesos de extradición. Pienso que la fórmula que funciona en el Mercosur es bastante adecuada y podría constituir un modelo para extenderla con otros países o regiones. De todas formas, cuando no tenemos acuerdos con algún país, necesariamente tenemos que recurrir al Tratado de Montevideo, que en su momento fue una legislación avanzada.

SEÑOR BAYARDI.- Pero es del siglo XIX.

SEÑOR VALETTI.- Sí, claro. Pero, bueno, es lo único que tenemos con países con los cuales no hay ningún tipo de acuerdos.

De todas formas, la mayoría de los países con los que tenemos que actuar, ya sea con el Mercosur, con España, Estados Unidos, Chile, México, etcétera, existen tratados de carácter bilateral. No obstante, puede darse el caso de algunos países, por ejemplo del continente africano, de Asia o del este de Europa, con los que no tenemos ningún convenio y ahí se complica la cosa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a realizar una pregunta apelando a la percepción que el doctor Valetti pueda tener, por su experiencia.

En todo el proceso de las denuncias en Argentina una cosa que me llamó la atención fue que, por lo menos para el periodismo argentino y, en general, en la información que se brinda en ese país, parecería que la operación de lavado que pueda cometer cualquier empresario argentino necesariamente tiene que pasar por Uruguay. Uno tiene la experiencia de saber que las operaciones de lavado son del tamaño de las economías en las que se lava, es decir que mientras más grande la economía requiere de una operativa que queda más encubierta en economías del tamaño del lugar donde se realiza el lavado.

Por lo tanto, cuando surgió esta denuncia en Argentina y muchos medios me llamaban para declarar sobre el asunto por ser el Presidente de la Comisión, en varias oportunidades manifesté mi extrañeza en cuanto a que en ningún medio argentino se hablara sobre las operaciones y mecanismos de lavado dentro de la plaza Argentina y que se creara la imagen, que yo creo que es falsa, de que para lavar dinero un argentino tiene que traer plata a Uruguay en una avioneta, en un bolso, etcétera.

Luego, esta inquietud me hizo hablar con personas vinculadas a la actividad privada que me corroboraron la intuición que tenía: el mayor volumen de lavado de dinero en Argentina se realiza dentro de sus fronteras, no es necesario para ningún argentino que quiera lavar dinero sacar la plata en forma física hacia Uruguay, y si se hace es en proporciones mucho menores dentro del total de volumen que se quiere lavar.

Además, cuando hice estas manifestaciones a los medios argentinos noté una gran estupefacción, parecía que les estaba diciendo algo que nunca habían tenido en cuenta o no sabían. En algún momento, le dije a un periodista: "Si usted quiere nombres, deme una semana que se los doy", y por supuesto que nadie me llamó.

La consulta concreta es si es correcta esta intuición que uno tiene de que las denuncias muchas veces encubren, es decir que se denuncia una operación de lavado y, al mismo tiempo, se encubre el mayor volumen de la operación que se está haciendo dentro de fronteras, y se crea la imagen de que la operación de lavado pasa porque se viene a comprar una chacra a Uruguay. No sé si quedó clara la pregunta, que más bien está dirigida a conocer cuál es su percepción.

SEÑOR VALETTI.- Con relación a ese punto, creo que hay una exageración de parte del periodismo argentino sobre crear una falsa imagen de Uruguay como un paraíso fiscal. Obviamente que tenemos debilidades; no podemos engañarnos a nosotros mismos y decir que todo funciona perfecto; es como negar que existe el hurto. La norma existe, nuestra legislación está y es de avanzada, nos encontramos en primera línea, pero obviamente que también se incumple. Esto no quiere decir que necesariamente haya responsabilidad de los órganos de contralor. Nosotros tenemos fronteras muy extensas tanto por tierra como por agua, con medios muy escasos, donde se hace difícil controlar, empezando por el contrabando. Si no podemos controlar el contrabando, ¿cómo podemos controlar que no pasen bolsos con dinero en efectivo, en lanchas, durante la noche, a lo largo del río Uruguay, o a través de la amplia frontera terrestre con Brasil? Es imposible. O bien que vengan en vuelos privados. No quiero mencionar ningún caso concreto, pero últimamente se sabe que hay de estas empresas privadas de aviación que ni siquiera han reportado vuelos. Es de pública notoriedad. Entonces, ahí no se puede saber qué transportan, si ni siquiera están registrados los vuelos.

Esto no quiere decir que el sistema financiero, sobre todo la UIAF, no responda adecuadamente cuando se plantea una operación sospechosa. Ahora, ¿qué mecanismos tiene la UIAF para tener conocimiento de esto, si el agente privado o la entidad financiera no reportó la operación como sospechosa? Es muy difícil saberlo. Lo que hay son sanciones de carácter administrativo, o sea multas, pero la falta de brindar esa información no está tipificado como delito. Quizás eso debería ser objeto de revisión.

Una cosa que preocupa y que entendemos que es un punto muy vulnerable del sistema nacional es todo lo vinculado a las sociedades anónimas. En muchos países no se permite, como sí se habilita aquí, el funcionamiento de sociedades anónimas sino que se exige que, por lo menos, tengan un registro, o sea, que sean nominativas.

Además, me quiero referir al funcionamiento como tal en sus comienzos u orígenes. Ahí es donde veo que se dan, mayormente, las operaciones de lavado de dinero, de las que tanto habla la prensa Argentina, es decir, al momento de la constitución de las sociedades anónimas. En ese sentido, contribuyen muchos estudios contables que se dedican a "fabricarlas". Lo puedo decir así porque fabrican cientos de sociedades anónimas

y luego las venden a cualquier usuario. Nunca se va a ver a alguien importante al frente de esa sociedad. Son los empleados del estudio, que de repente ganan $ 20.000 o menos, los que figuran como titulares.

Sin referirme al caso concreto que estamos investigando, voy a poner el ejemplo de una muchacha que figura en treinta sociedades anónimas, lo que no tiene el menor sentido. Ella ni siquiera conoce el giro de las sociedades anónimas. Ella firma porque, simplemente, se lo ordena el contador o contadora de la empresa. Eso es muy grave. Los estudios contables no solo ofrecen al cliente la sociedad anónima sino también la posibilidad de continuar con su administración. Entonces, aparecen como titulares los empleados del estudio, los que no tienen la menor idea ni responsabilidad alguna y no los verdaderos agentes que, generalmente están en el exterior. Esa es una preocupación muy grande y un punto vulnerable del sistema nacional que habría que ver.

Otro tema a tener en cuenta es todo lo atinente al sistema de zonas francas y al régimen portuario, en cuanto a los contenedores, etcétera. Todo eso es bastante problemático y pienso que por ahí hay grandes vacíos en nuestro sistema en lo que tiene que ver con el combate de lavado de activos.

SEÑOR ASTI.- Con respecto a las sociedades anónimas, quiero decir que, recientemente, hemos aprobado, inclusive por convenios y acuerdos internacionales, lo relativo a las sociedades anónimas con acciones al portador. Cabe señalar que no eliminamos esa posibilidad, pero establecimos la necesidad de registrar en el Banco Central a esos accionistas que aparecen como verdaderamente anónimos. Eso ha llevado a que en muchos casos se haya preferido nominativizar sus acciones en lugar de hacer ese registro. Ahora se extendió el plazo para dar cumplimiento a esto, pero de cualquier manera, ya tendremos una legislación en ese sentido.

Como, de alguna manera, me comprendieron las generalidades de la ley -he renunciado al Colegio de Contadores, precisamente por alguna contradicción entre mi tarea parlamentaria y lo que defendía esa agremiación-, quiero decir que me preocupa ese hecho que se mencionaba y que todos conocimos en el ejercicio de la profesionalización. Me refiero a la especialización de algunos estudios contables en ese sentido; inclusive, el costo de las sociedades anónimas que vendían a particulares estaba tarifado teniendo en cuenta las características de la sociedad, su capital, etcétera y oscilaban entre los US$ 1.000 y US$ 2.000.

Como muy bien dice usted, esas sociedades comenzaban funcionando con Directores que, en realidad, eran empleados de esos estudios, siempre pensando que quien las adquiriría iba querer tener el control de esa sociedad, sustituyendo a esos Directores por los verdaderos. Sin embargo, si los verdaderos propietarios no están interesados en aparecer, puede pasar mucho tiempo antes de que esos empleados dejen de estar sujetos a la responsabilidad que la ley prevé para los Directores de las sociedades anónimas.

Usted planteaba el caso de una persona que estaba asociada a treinta sociedades anónimas, sin siquiera saber de su giro. ¿No hay ninguna figura delictiva que se pueda aplicar a quienes generen esta forma de operación? Si bien esto puede no estar en contra de la ley, sí lo están contra su espíritu en cuanto a la finalidad de actuar de otra forma en el comercio legal y normal. Lo pregunto porque está el caso del que fabrica armas con las que después se mata. Acá se está fabricando un arma para luego incurrir en delitos de evasión, lavado, etcétera.

Aclaro que, además de los estudios contables, hay estudios jurídicos y notariales que arman estas sociedades; siempre disputamos ese terreno con los abogados y los escribanos.

En definitiva, ¿hay alguna posibilidad de limitar que Uruguay sea una fábrica de sociedades anónimas? Porque podemos hacerlas nominativas, pero si las nominamos y los accionistas son los empleados, corremos ese riesgo de seguir teniendo esa debilidad.

SEÑOR BERNINI.- En realidad, el señor Diputado Asti se me anticipó.

A esos comentarios, quiero agregar que participamos de una reunión, invitados por la Junta de Transparencia y Ética Política. En lo personal, me sentí en el "banquillo" porque había una serie de representantes de organizaciones similares a nivel de Brasil, Argentina, etcétera, en donde se hizo una especie de evaluación y evolución de las consideraciones que merecen los aspectos normativos, legislativos, de nuestro país. En ese espacio se nos planteaba, más que nada, la eficiencia y la aplicación de esas normas.

Una de las cosas observadas fue la cantidad de sociedades anónimas. Nosotros contestamos exactamente lo que señaló el Diputado Asti, pero además existe un número significativo de sociedades anónimas vivas, pero que no funcionan y que fueron observadas en ese ámbito, a tal punto que ya hay un proyecto de ley a fin de que, una vez transcurrido un tiempo de no registro o no operación, se las bajaría.

Lo otro que quería aportar es lo siguiente. Usted hizo referencia a las zonas francas. Nosotros estamos a punto de dar media sanción al Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay que, como sabe, se da en el contexto del Código Aduanero del Mercosur.

Aparte de modernizar un montón de aspectos, todo el cuerpo infraccional está en el mismo Código Aduanero y, además, moderniza mucho la tarea del Juzgado Especial, etcétera. En ese sentido, respecto de las zonas francas, habrá un cambio de calidad interesante, dado que pasará a estar dentro del territorio aduanero. La autoridad aduanera nacional va a tener presencia y controles allí. Hasta ahora estaba como un exclave y, a partir del Código Aduanero estaría dentro del territorio aduanero, obviamente para dar mayor potencialidad a nivel logístico, con la intervención de la Aduana.

Ese es un dato interesante que quería aportar en cuanto a que se evoluciona para bien en ese sentido.

SEÑOR ASTI.- Quisiera dejar constancia de que está previsto un nuevo régimen de zonas francas que, inclusive, las transforma en zonas especiales; todavía no ha llegado.

SEÑOR BERNINI.- Aprovecho para decir que hay un artículo que refiere a un mínimo de 40.000 Unidades Indexadas para que, recién allí, determinado tipo de delitos pasen a los Juzgados especiales; por cifras inferiores, se faculta a los Juzgados de Montevideo y de Canelones. Esto tiene que ver con lo que el doctor Valetti informó antes en el sentido de desagotar la tarea, sobre todo, del Jugado especial de Aduanas.

SEÑOR VALETTI.- Me parecen muy oportunas las acotaciones realizadas por los Diputados Asti y Bernini y muy saludable que se esté dando respuesta a las inquietudes planteadas, porque creo que en este momento, esas son las mayores dificultades que tenemos en el combate al lavado de activos.

SEÑOR BAYARDI.- Voy a dejar una constancia, que quisiera que también se la trasmitiera a la doctora Adriana de los Santos.

El motivo de la primera invitación para comparecer en este ámbito, que refería a una nota presentada por posible repercusión en nuestro país de denuncias de presunta actividad de lavado de activos, no fue preocupación inmediata de ninguno de los señores legisladores que estamos en esta reunión, porque una cosa es la farándula y otra es trabajar y disponer de las horas de las personas para integrar una farándula cruzando el río. Entonces, lo que más me ha gustado de esta reunión es que, una vez superado ese punto, cuando ingresamos en los otros asuntos, valió la pena haber dispuesto del tiempo del doctor Valetti y no tanto por el motivo de la convocatoria: el partido mayoritario acompañó la preocupación de otros señores legisladores que no estuvieron en la reunión del día de hoy.

SEÑOR ASTI.- Creo que el doctor Valetti tiene posición formada sobre algunos de los puntos que hemos señalado. En ese sentido, no sé si nos podría hacer llegar redacciones con las cuales podamos trabajar, obviamente, sin que ello signifique violentar la separación de Poderes. Simplemente, solicitamos si nos puede hacer llegar alguna redacción sugerida sobre estos comentarios que hizo verbalmente, a fin de trabajar al respecto desde el punto de vista legislativo. Desde ya digo que eso sería absolutamente bienvenido; no lo consideraríamos una intromisión, sino todo lo contrario: un insumo imprescindible para seguir adelante.

SEÑOR VALETTI.- Con mucho gusto voy a plantear la solicitud a la Suprema Corte de Justicia. En ese caso, me gustaría que se me hiciera llegar un punteo de los respectivos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cómo no: se lo haremos llegar junto a la versión taquigráfica, doctor Valetti.

Agradecemos la presencia del Juez Letrado en lo Penal Especializado en Crimen Organizado, doctor Néstor Valetti y todo el importante aporte que ha efectuado. Solicitamos que lo antes posible se curse la versión taquigráfica de esta reunión a los miembros de la Comisión, en la medida en que de allí surge mucho material de trabajo.

Se levanta la reunión.